



CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

referitor la propunerea legislativă intitulată LEGEA „Bucureștiul oamenilor, înainte de toate” pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții

Analizând propunerea legislativă intitulată LEGEA „Bucureștiul oamenilor, înainte de toate” pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții (b533/18.10.2024), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4363/21.10.2024 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D1132/22.10.2024,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, intervențiile legislative preconizate vizează *„centralizarea procesului de autorizare a construcțiilor la nivelul Primăriei Generale a Municipiului București”*.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin. (3) lit. o) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Cu privire la **Expunerea de motive**, remarcăm caracterul sumar al acesteia și semnalăm că soluțiile pe care le cuprinde noua

reglementare trebuie să fie **temeinic fundamentate**, luându-se în considerare **interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne**.

În concordanță cu aceste deziderate, dispozițiile art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, impun ca **instrumentul de motivare** să prezinte cerințele care reclamă intervenția normativă - cu referire specială la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi; concluziile studiilor, lucrărilor de cercetare, evaluărilor statistice; referirile la documente de politici publice sau la actul normativ pentru a căror implementare este elaborat respectivul proiect - și să cuprindă secțiuni distincte privind **impactul financiar asupra bugetului general consolidat, impactul asupra sistemului juridic, subliniind implicațiile asupra legislației în vigoare, consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri, precum și măsurile de implementare** pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

Analizând **Expunerea de motive**, constatăm că aceasta conține doar considerații cu caracter general pentru justificarea centralizării procesului de autorizare a construcțiilor la nivelul Primăriei Generale a Municipiului București, fără ca acestea să fie fundamentate pe studii, lucrări de cercetare sau evaluări statistice.

Astfel, Expunerea de motive enumeră o serie de probleme precum „lipsa unei viziuni unitare”, „inconsistența aplicării reglementărilor”, „întârzieri în proiectele majore”, „vulnerabilitate la corupție”, fără ca acestea să fie susținute de date statistice relevante și de exemple concrete care ar putea evidenția deficiențele actualei reglementări și ar susține necesitatea adoptării soluțiilor legislative propuse.

În lipsa unei fundamentări temeinice, nu este clar dacă aceste probleme sunt determinate de faptul că autorizațiile de construire sunt emise de către primarii sectoarelor municipiului București sau de modul în care este aplicată legea. Altfel spus, nu este clar dacă remedierea problemelor semnalate ține de legiferare sau de aplicarea legii.

Precizăm că, prin **Decizia nr. 139/2019**, Curtea Constituțională a statuat că „*fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne **arbitrarul în activitatea de legiferare**, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor **nevoi sociale reale și dreptății sociale**”, iar „*lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății*”.*

5. Subliniem faptul că, în derularea procesului legislativ, potrivit **art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli **necesare**, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie **temeinic fundamentate**, luându-se în considerare **interesul social**, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu **tratatele internaționale la care România este parte**, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului”.

Totodată, în conformitate cu prevederile **art. 23 alin. (2)** din aceeași lege, „*Soluțiile legislative avute în vedere trebuie să prezinte **suplețe pentru a realiza îmbinarea caracterului de stabilitate a reglementării cu cerințele de perspectivă ale dezvoltării sociale***”.

Față de aceste aspecte, Curtea Constituțională a reținut că respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară. De aceea, „*nerespectarea normelor de tehnică legislativă determină **aparitia unor situații de incoerență și instabilitate**, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii*” (Deciziile nr. 26/2012 și 448/2013).

Potrivit dispozițiilor actuale ale Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în domeniul emiterii autorizațiilor de construire, există o competență partajată între primarul general al municipiului București și primarii sectoarelor municipiului București. Astfel, art. 4 alin. (1) lit. d) instituie regula potrivit căreia, în această materie, competența aparține primarilor sectoarelor municipiului București, cu excepțiile prevăzute la lit. c) a aceluiași alineat, în care competența aparține primarului general al municipiului București.

Soluțiile legislative preconizate reprezintă în fapt o reconfigurare a competențelor descentralizate la nivelul municipiului București în acest domeniu, prin transferarea atribuțiilor de autorizare a construcțiilor de la primarii sectoarelor la primarul general al municipiului București.

Deși prin aceste soluții legislative nu se realizează o descentralizare în sensul transferului unor competențe administrative de la nivelul administrației publice centrale la nivelul administrației publice din unitățile administrativ-teritoriale, apreciem că principiile procesului de descentralizare trebuie respectate și în situația transferului unor competențe descentralizate de la un nivel al administrației publice locale la altul.

Astfel, unul dintre principiile procesului de descentralizare este **principiul subsidiarității**, prevăzut de art. 76 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, principiu care constă în „exercitarea competențelor de către autoritatea administrației publice locale **situată la nivelul administrativ cel mai apropiat de cetățean** și care dispune de capacitate administrativă necesară”.

Prin soluțiile legislative preconizate, competența de emitere a autorizațiilor de construire se transferă de la un nivel administrativ mai apropiat de cetățean către nivelul administrativ superior, contrar principiului subsidiarității menționat mai sus și contrar rațiunii organizării municipiului București în 6 subdiviziuni administrativ-teritoriale.

Prin urmare, în lipsa unei justificări temeinice, soluțiile sunt susceptibile de încălcarea **principiului descentralizării**, consacrat de **art. 120 alin. (1) din Constituție**.

În plus, întrucât principiul subsidiarității este consacrat și în **Carta Europeană a Autonomiei Locale**, ratificată de România prin Legea nr. 1999/1997, soluțiile legislative preconizate sunt susceptibile și de încălcarea dispozițiilor **art. 11 alin. (1) din Constituție**, potrivit cărora „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte”.

*

* *

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca propunerea legislativă să fie reconsiderată în totalitate, atât din punctul de vedere al configurării soluțiilor legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu depozitiile legale în vigoare, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc.

PREȘEDINTE

Florin IORDACHE



București

Nr. 1154/18.11.2024